Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 227

Wijziging van de Participatiewet in verband met de bescherming van lijfrenteopbouw en de vrijlating van inkomsten uit arbeid en wijziging van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met de bevordering van vrijwillige voortzetting van pensioenopbouw (Wet vrijlating lijfrenteopbouw en inkomsten uit arbeid en bevordering vrijwillige voortzetting pensioenopbouw)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 september 2015

Inhoudsopgave **blz.**

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de fracties over het wetsvoorstel hebben gesteld. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties.

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie merken op te hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij constateren dat de regering naar voren brengt dat het voor zelfstandigen van belang is om pensioen op te bouwen en zegt een grotere gelijkheid tussen zelfstandigen en werknemers te willen bereiken. Deze leden vragen of de regering hiermee een verplichtstelling voor alle zelfstandigen bedoelt of bedoelt dat zelfstandigen in staat gesteld moeten worden om pensioen te kunnen opbouwen.
De door deze leden aangehaalde passage heeft betrekking op de behandeling van het opgebouwde pensioen voor de middelentoets van de Participatiewet. Met de in dit wetsvoorstel geregelde vrijlating wordt het door zelfstandigen opgebouwde pensioen in het kader van de bijstandsverlening op een meer gelijke wijze behandeld met het werknemerspen-

kst-34227-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

sioen in de tweede pijler. De meer algemene vraag naar de pensioenopbouw door zelfstandigen in vergelijking met die van werknemers komt aan de orde bij de uitwerking van de hoofdlijnen van een toekomstbestendig pensioenstelsel.[1]

Deze leden vragen vervolgens of een overzicht kan worden gegeven van alle verschillen en overeenkomsten tussen dit wetsvoorstel en de brief van 18 december 2013. Daarnaast vragen zij waarom het zolang heeft geduurd voordat dit wetsvoorstel de Tweede Kamer heeft bereikt.
Het onderhavige wetsvoorstel is een uitwerking van het betreffende onderdeel van het zogeheten Witteveenakkoord zoals beschreven in de brief van 18 december 2013[2].
Uitsluitend ten aanzien van de toetsing van de inleg in de periode voor de aanvraag om bijstand is een expliciet afwijkende keuze gemaakt. Bij de uitwerking van de wetgeving bleek de in het Witteveenakkoord opgenomen voorwaarde dat in de periode van vijf jaar voor de bijstandsaanvraag sprake is van een – als absoluut bedrag of in verhouding tot het inkomen – gelijkmatige of dalende inleg op bezwaren te stuiten. Ten tijde van de bijstandsaanvraag zijn bij zelfstandigen nog geen inkomensgegevens beschikbaar over recente jaren die bij deze systematiek benodigd zijn. Een ander bezwaar dat bij de uitwerking naar voren kwam is dat deze voorwaarde ertoe leidt dat een lage inleg vanwege andere redenen dan een laag inkomen, bijvoorbeeld door incidentele hoge persoonlijke uitgaven, de inleg in de verdere jaren begrenst.
Ten aanzien van andere aspecten zijn in het Witteveenakkoord slechts de hoofdlijnen van de regeling geschetst. De nadere uitwerking daarvan in wetgeving kan om inhoudelijke of uitvoeringstechnische overwegingen mogelijk anders zijn dan de betrokken partijen voor ogen stond. Een voorbeeld daarvan is wellicht de noodzakelijk gebleken uitwerking van de vrijlatingsregeling voor werknemers die geen arbeidsvoorwaardelijk pensioen opbouwen, waarvoor de leden van de VVD-fractie aandacht vragen en waarop elders in deze nota wordt ingegaan.
De voorbereiding van het wetsvoorstel heeft, zoals deze leden opmerken, inderdaad langer geduurd dan ten tijde van het Witteveenakkoord werd voorzien. De oorzaak daarvan was hoofdzakelijk gelegen in het vinden van een passende vormgeving.
Daarnaast heeft op hun verzoek herhaaldelijk overleg met zelfstandigenorganisaties plaatsgevonden over de concrete uitwerking van de regeling voor vrijlating van pensioeninkomen.
Ondanks deze vertraging blijft het bij een spoedige parlementaire behandeling mogelijk de wetgeving op 1 januari 2016 in werking te laten treden. Bij het Witteveenakkoord was uitgegaan van inwerkingtreding op 1 januari 2015. Gemeenten is eind 2014 verzocht om reeds in 2015 conform de lijnen van de voorgenomen wetgeving te handelen. De gemeenten zijn daarvoor reeds financieel gecompenseerd. Daarmee is de uitvoeringspraktijk in staat gesteld feitelijk de vrijlating van het derdepijlerpensioen met ingang van de oorspronkelijk beoogde invoeringsdatum te realiseren.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Naar aanleiding van het wetsvoorstel hebben zij vragen, waarop hierna wordt ingegaan.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij vragen de regering om aan te geven of de groei van het aantal zelfstandigen zonder personeel in de visie van de regering een wenselijke ontwikkeling is en wat volgens de regering de

[1] Kamerstukken II 2014/15, 32 043, nr. 263.
[2] Kamerstukken II 2013/14, 32 043, nr. 188.

aanleiding is van deze groei. Zij stellen de vraag of dit betekent dat komende jaren nog meer maatregelen moeten worden genomen om de sociale zekerheid voor zzp'ers te versterken en, zo ja, welke.
De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering het voorliggende wetsvoorstel als sluitstuk op de bescherming van de pensioenen van zzp'ers beschouwt. Eveneens stellen zij de vraag om welke reden de regering het belangrijk vindt dat ook zelfstandigen een oudedagsvoorziening opbouwen en na hun pensionering niet worden geconfronteerd met een inkomensterugval.
Voor de visie van de regering op de positie van zzp'ers en de beleidsvoornemens jegens deze groep wordt verwezen naar de kabinetsreactie op het interdepartementale beleidsonderzoek naar zelfstandigen zonder personeel (IBO ZZP) dat de Kamer binnenkort zal worden aangeboden. Zoals in de hoofdlijnenbrief over de toekomstbestendigheid van het pensioenstelsel vermeld, acht de regering een adequate oudedagsvoorziening van belang om te voorkomen dat mensen na pensionering een aanzienlijke terugval in levensstandaard ondervinden of een groot beroep op toeslagen en andere collectieve middelen moeten doen. Dat geldt ook voor zelfstandigen. Onverlet de stimulans die van dit wetsvoorstel kan uitgaan om als zelfstandige – of als werknemer met geen of onvoldoende pensioenopbouw in de tweede pijler – reserveringen voor de oude dag te doen, loopt het niet vooruit op de beleidskeuzen die in het kader van de toekomst van het pensioenstelsel ten aanzien van de positie van zelfstandigen voorliggen.

Zij vragen voorts de regering of het bereid is om het wetsvoorstel na twee jaar te evalueren en zo ja, welke criteria hierbij zullen worden gehanteerd en, zo nee, waarom niet.
De regering heeft het voornemen enige tijd na inwerkingtreding een eerste analyse te verrichten naar de werking van deze wet in de praktijk. Het ligt in de rede deze vooral te richten op knelpunten en onbedoelde effecten die eventueel in de uitvoeringspraktijk zijn gebleken.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben instemmend kennis genomen van het feit dat de vrijstelling voor derdepijlerpensioen op zowel werknemers als zelfstandigen van toepassing is. Deze leden achten het van belang dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen deze categorieën werkenden. Bovendien komt dit naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie de uitvoerbaarheid van de voorgenomen maatregelen door de gemeenten ten goede. De vragen die de leden de CDA-fractie over het wetsvoorstel hebben gesteld komen later in deze nota aan de orde.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij constateren dat het wetsvoorstel het vervolg is op de afspraken gemaakt in het pensioenakkoord om het opgebouwde pensioenvermogen in de derde pijler te beschermen in het kader van de middelentoets in de bijstand en om de mogelijkheden van vrijwillige voortzetting bij de tweedepijlerpensioenregeling te verruimen. Ten aanzien van de wijziging van de inkomensvrijlating merken deze leden op dat zij dit een stap in de goede richting vinden om de bijstand beter te laten aansluiten bij de moderne arbeidsmarkt.
Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel waarop hierna in deze nota wordt ingegaan.

2. Bescherming van pensioenvermogen in de derde pijler

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of alle voorwaarden die van toepassing zijn op zelfstandigen ook van toepassing zijn op werknemers en verzoeken om een uitgebreide toelichting waarom zij er

voor gekozen heeft om alle voorwaarden ook van toepassing te laten zijn op werknemers.
Het wetsvoorstel heeft tot doel ervoor zorg te dragen dat opgebouwd pensioen in de derde pijler zijn bestemming kan behouden als oudedagsvoorziening, met als randvoorwaarden dat de vrijlating in overeenstemming is met de bijstand als vangnetvoorziening en de regeling zodanig wordt vormgegeven dat deze geen gelegenheid voor oneigenlijk gebruik biedt. De regering ziet vanuit deze doelstelling geen reden om daarbij voor zelfstandigen andere voorwaarden te hanteren dan voor werknemers.
Een werknemer die voor zijn oudedagsvoorziening uitsluitend gebruik maakt van een derdepijlerpensioen dient voor een gelijke pensioenuitkering een gelijk bedrag op te bouwen als een zelfstandige. Voor beide groepen geldt in gelijke mate dat voorkomen moet worden dat de vrijlatingsregeling oneigenlijk wordt gebruikt door gelden in een lijfrente onder te brengen met als doel daarmee vermogen buiten de middelentoets van de bijstand te houden.
Een relevant verschil tussen zelfstandigen en werknemers is wel dat zelfstandigen vaker een van jaar op jaar wisselend inkomen hebben dan werknemers, en daarmee sterk schommelende mogelijkheden kunnen hebben voor pensioenopbouw. In dit wetsvoorstel is daarmee rekening gehouden door het hanteren van een ruime bovengrens van € 6.000 voor de jaarlijkse inleg in de periode van vijf jaar voor de aanvraag om bijstand. Daarmee is ook in de jaren voorafgaand aan de bijstandsaanvraag nog een aanzienlijke pensioenopbouw mogelijk, ook als niet elk jaar tot dat maximum kan worden ingelegd.

Deze leden verzoeken om een toelichting op het feit dat werknemers die ook een pensioen in de tweede pijler hebben opgebouwd, nu in aanmerking komen voor de vrijlating en daardoor meer voordeel hebben dan zelfstandigen. Zij vragen of de regering overwogen heeft onderscheid te maken tussen werknemers zonder pensioenopbouw in de tweede pijler en werknemers die wel pensioen in de tweede pijler hebben opgebouwd en om welke reden is afgeweken van de afspraken zoals verwoord in de brief van 18 december 2013 waarin wordt gesproken over zelfstandigen en werknemers in de zogenoemde «witte vlek».
Naast werknemers die in het geheel geen pensioen in de tweede pijler hebben kunnen opbouwen, kunnen werknemers ook in de situatie hebben verkeerd dat er weliswaar een collectieve pensioenregeling beschikbaar was, maar dat deze slechts voorzag in een beperkte pensioenopbouw. Ook deze groep is voor wat als een redelijke oudedagsvoorziening wordt beschouwd, aangewezen op een aanvullende pensioenopbouw in de derde pijler. Het zou niet te billijken zijn om van de laatste groep – die ook wel als «grijze vlek» wordt aangeduid – te verlangen dat deze in geval van een aanvraag om bijstand het opgebouwde pensioen inzet voor het levensonderhoud, terwijl dat voor de groep in het geheel zonder pensioenopbouw in de tweede pijler – de «witte vlek» – behouden blijft als oudedagsvoorziening.
Het mede betrekken van de omstandigheden waarin de pensioenopbouw heeft plaatsgevonden zou bovendien op onoverkomelijke uitvoeringstechnische problemen stuiten. Het college zou dan immers moeten reconstrueren op welke wijze de opbouw van het pensioenvermogen heeft plaatsgevonden. Daarvoor zouden ze moeten nagaan welke delen van het derdepijlervermogen in welke perioden zijn opgebouwd, om vervolgens te moeten vaststellen of de aanvrager toen ook als werknemer deelnam aan een pensioenregeling. Om dat te voorkomen, bevat het wetsvoorstel geen toetsing op de omstandigheden waaronder een derdepijlerpensioen is opgebouwd.
Daarmee is het in theorie mogelijk dat een lijfrente voor vrijlating in aanmerking komt, terwijl de belanghebbende als werknemer al een

– volledig of gedeeltelijk – pensioen in de tweede pijler had opgebouwd. In de praktijk wordt de pensioenopbouw echter bepaald door de fiscale mogelijkheden. Het heeft immers voor de betrokkene in de regel geen voordelen om gelden in een lijfrente onder te brengen als daarbij geen gebruik kan worden gemaakt van de fiscale faciliteiten.
Zo'n voordeel zou er wel kunnen zijn als daarmee vermogensbestanddelen kunnen worden onttrokken aan de middelentoets van de bijstand. Dat wordt voorkomen met de in dit wetsvoorstel opgenomen voorwaarde voor de vrijlating dat ten minste vijf jaar voor de aanvraag om bijstand een lijfrente moet zijn opgebouwd. Op die termijn kan de belanghebbende redelijkerwijs een toekomstig beroep op bijstand niet voorzien. Naar het oordeel van de regering is hierbij derhalve sprake van een uitwerking conform de intenties van dit onderdeel van het Witteveenakkoord.

De aan het woord zijnde leden van de fractie van de VVD informeren, evenals de leden van de CDA-fractie, of banksparen ook tot de uitzondering behoort.
Voor het begrip «lijfrente» sluit dit wetsvoorstel aan bij de definities uit de belastingwetgeving. Onder de werkingssfeer van de vrijlating vallen derhalve eveneens bankspaarproducten, te weten lijfrentespaarrekeningen en lijfrentebeleggingsrechten.
Uitzondering hierop wordt gevormd door lijfrenten die niet bestemd zijn voor een oudedagsvoorziening.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de handelwijze ingeval van een lijfrente die alsnog voor de pensioengerechtigde leeftijd wordt uitgekeerd. De vrijstelling geldt slechts voor de aanspraak op toekomstige oudedagsuitkeringen. Vanaf het moment waarop de belanghebbende die uitkering ontvangt of daarop recht kan doen gelden, wordt deze bij de middelentoets van de bijstand in aanmerking genomen. De vrijlating heeft immers tot doel de bestemming van het gereserveerde inkomen voor de oude dag veilig te stellen, niet om dat inkomen vrij te laten als dat tot uitbetaling kan komen vanwege de gekozen ingangsdatum voor de uitkering. Als de bijstandsontvanger een lijfrente heeft afgesloten die bijvoorbeeld met ingang van 63 jaar tot uitbetaling komt, zal daarmee dan ook vanaf dat moment bij de beoordeling van het recht op bijstand, rekening worden gehouden.
Dit laat onverlet dat het college rekening kan houden met de situatie waarin de ingangsdatum was gekozen met het oog op de AOW-leeftijd die gold ten tijde van het afsluiten van de lijfrente. Daarop wordt hieronder nader ingegaan naar aanleiding van een betreffende vraag van deze leden.
In het kader van de bijstandsverlening worden inkomsten in beschouwing genomen naar de periode waarop die betrekking hebben. Van verrekening met eerder verleende bijstand is derhalve slechts sprake als een inkomen met terugwerkende kracht tot uitbetaling komt.

Tevens vragen zij wat er bij een bijstandsaanvraag gebeurt met een opgebouwd pensioenvermogen boven de € 250.000 of wanneer iemand meer dan € 6.000 heeft ingelegd in de toetsingsperiode van vijf jaar. Zij informeren in dit verband ook naar de regels voor een gedeeltelijke afkoop, en vragen of hierbij sprake is van een kan- of een moet-bepaling voor het college en naar de voorwaarden die het daaraan kan stellen.
Op het pensioenvermogen dat de grens van € 250.000 overschrijdt of de inleg die in de toetsingsperiode meer bedroeg dan € 6.000 per jaar, is de met dit wetsvoorstel geregelde vrijlating niet van toepassing. Het is aan het college te beoordelen of en, zo ja, in hoeverre van de belanghebbende wordt verlangd dat deze door middel van afkoop het vermogen te gelde maakt dat de wettelijk geregelde vrijlatingsgrenzen te boven gaat. Aan deze beoordelingsvrijheid doet dit wetsvoorstel geen afbreuk.

Indien het college tot het oordeel komt dat niet voorbij kan worden gegaan aan het pensioenvermogen dat of de inleg die buiten de wettelijke vrijlatingsregeling valt, kan zij van de bijstandsaanvrager verlangen dat deze voor het meerdere de lijfrente afkoopt. Met inachtneming van de daarvoor in de praktijk gehanteerde criteria wordt de belanghebbende geacht met de netto opbrengst daarvan gedurende een zekere periode in het levensonderhoud te kunnen voorzien alvorens deze aanspraak op bijstand kan maken.

De leden van de VVD-fractie stellen voorts de vraag of kan worden uitgelegd waarom er afgeweken kan worden van de voorwaarden die aan de vrijlating worden gesteld en om welke reden hier expliciet een nieuwe individuele keuzemogelijkheid voor het college wordt gecreëerd. Deze leden merken eveneens op dat dit wetsvoorstel ook beoordelingsruimte biedt betreffende tussentijdse aanpassing van de ingangsdatum. Ook hier vragen de leden van de VVD-fractie of het om een extra mogelijkheid voor het college gaat en om welke reden dat niet beperkt blijft tot uitstel tot wettelijke pensioenleeftijd omdat in de oorspronkelijke overeenkomst nog van 65 jaar werd uitgegaan.
Dit wetsvoorstel beoogt uitsluitend te regelen onder welke voorwaarden en binnen welke grenzen pensioenvermogen in de derde pijler in ieder geval wordt vrijgelaten, ongeacht de omstandigheden van de belanghebbende. Voor het overige brengt het geen wijziging in de gemeentelijke uitvoeringsverantwoordelijkheid voor de middelentoets. Het blijft derhalve aan het college om te beoordelen op welke wijze rekening wordt gehouden met pensioenvermogen dat niet voldoet aan de voorwaarden en begrenzingen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen voor de vrijlating. Deze afstemming op de individuele omstandigheden is geen nieuwe bevoegdheid van het college, maar een algemeen beginsel dat ten grondslag ligt aan de Participatiewet.
Dit geldt ook voor de voorwaarde dat in de toetsingsperiode van vijf jaar voor de bijstandsaanvraag de ingangsdatum van de lijfrente niet is uitgesteld. Op voorhand kan daarbij de situatie worden onderkend dat de ingangsdatum is aangepast om aansluiting te behouden met de geldende AOW-leeftijd voor de belanghebbende. Er dient echter rekening mee te worden gehouden dat het college ook met andere, niet op voorhand onderkende situaties zal worden geconfronteerd waarin redelijkerwijs het pensioenvermogen buiten beschouwing dient te blijven, hoewel niet aan deze voorwaarde is voldaan.
De regering acht het om deze reden niet wenselijk voor het geval van verschuiving van de ingangsdatum van de uitkering naar de gewijzigde AOW-leeftijd in de wetgeving een specifieke uitzonderingsbepaling op te nemen. Niet alleen leidt dat tot complexe regelgeving, maar heeft dat als ongewenst neveneffect dat de indruk wordt gewekt dat er in andere, onvoorziene situaties geen aanleiding kan zijn rekening te houden met de individuele omstandigheden van de bijstandsaanvrager.

De leden van de VVD-fractie vragen eveneens of gemengde polissen in geheel onder de vrijstelling worden gebracht en of dat binnen de bestaande wetgeving ook het geval is.
Een gemengde polis, die zowel voorziet in een ouderdoms- als een nabestaandenpensioen, valt in zijn geheel onder de vrijlatingsregeling.
De behandeling van lijfrenten bij de beoordeling van het recht op bijstand, vindt onder de huidige bijstandswetgeving plaats met de toepassing van de algemene wettelijke regel dat rekening wordt gehouden met de middelen – inkomen en vermogen – waarover de belanghebbende redelijkerwijs kan beschikken. Pas met het voorliggende wetsvoorstel wordt een specifieke op lijfrenten gerichte regeling geïntroduceerd.

Tenslotte vragen deze leden van de VVD-fractie of kan worden ingegaan op het beoogde doel van deze wetswijziging, namelijk het stimuleren van pensioenopbouw door zelfstandigen.
Het primaire doel van dit wetsvoorstel is om – onder voorwaarden en binnen grenzen – opgebouwd pensioen in de derde pijler buiten de middelentoets van de bijstand te houden. Het vooruitzicht dat bij een eventueel beroep op bijstand het opgebouwde pensioen beschikbaar blijft voor de oude dag, kan voor zelfstandigen – evenals voor werknemers met geen of onvoldoende pensioenopbouw – een belemmering wegnemen om besparingen te verrichten voor een oudedagsvoorziening.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken om verduidelijking van de twee hoofdbedragen die genoemd worden, namelijk € 250.000 als maximum voor het pensioenvermogen en € 6.000 in de context van de inleg in de periode van vijf jaar voor de bijstandsaanvraag.
In dit verband merken deze leden op dat er in de memorie van toelichting op wordt gewezen dat er met dit wetsvoorstel voor wordt gezorgd dat voor belanghebbenden een oudedagsvoorziening beschikbaar blijft waarmee deze in combinatie met een AOW een gemiddeld oudedagsinkomen kan realiseren. Deze leden vragen hoeveel dit gemiddelde oudedagsinkomen bedraagt en tot welke hoogte dit bedrag dekkend is om in de oude dag te voorzien.
Het toetsbedrag van € 250.000 is een concretisering van de in het Witteveenakkoord vastgelegde begrenzing van het vrij te laten derdepijlerpensioen tot wat benodigd is voor een oudedagsinkomen ter hoogte van tweemaal de AOW-uitkering. Deze grens is gekozen omdat de hoogte van het huidige gemiddelde aanvullende pensioen, blijkens CBS-gegevens[3], momenteel ongeveer gelijk is aan een AOW-uitkering. Gegeven een bruto AOW-uitkering voor een alleenstaande van ongeveer € 14.000 per jaar en een gemiddelde pensioenduur van ongeveer 18 jaar is op de AOW-ingangsdatum een pensioenvermogen van ongeveer € 250.000 benodigd om een dergelijke lijfrente te realiseren.
Het bedrag van € 6.000 waarop de jaarlijkse inleg wordt gemaximeerd, is – op grond van een raming van het verwachte extra beroep op bijstand als gevolg van het wetsvoorstel – afgeleid van het beschikbare budgettaire kader, inclusief uitvoeringskosten, van structureel € 150 mln. Binnen het huidige fiscale kader wordt een dergelijk bedrag aan premie-inleg slechts gefaciliteerd bij een belastbaar inkomen vanaf ruim € 50.000.

Deze leden vragen op hoeveel lijfrentevoorzieningen deze regeling van toepassing zou kunnen zijn en wat de prognose is na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen eveneens aan te geven hoeveel mensen een derdepijlerpensioen hebben en wat de omvang van de groep mensen met een derdepijlerpensioen is die het risico lopen binnen afzienbare tijd in de bijstand te belanden.
Op basis van gegevens over de vermogens van huishoudens wordt geschat dat ongeveer 2 miljoen huishoudens in het bezit zijn van een derdepijlerpensioenvermogen. Rekening houdend met de vermogens- en inkomenspositie van deze huishoudens en de voorwaarden en begrenzingen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen voor de vrijlating van dat pensioenvermogen, wordt geschat dat op termijn 10.000 van deze huishoudens een beroep op bijstand kunnen doen.
Het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat, in het besef dat dit pensioenvermogen in geval van bijstandsafhankelijkheid wordt vrijgelaten, meer werkenden – zelfstandigen en werknemers met geen of onvoldoende pensioenopbouw in de tweede pijler – een lijfrentevoorziening gaan treffen of een hoger bedrag zullen gaan opbouwen. Omdat ook allerlei

[3] Webmagazine, 22 maart 2012.

andere factoren een rol spelen bij de beslissing om oudedagsreserveringen te doen, zal dat waarschijnlijk om een relatief beperkt effect gaan.

De leden van de fractie van de PvdA verzoeken om een nadere toelichting op de kaders waarin het college mag beoordelen of het pensioenvermogen op grond van het voorgestelde artikel 15 niet zonder meer buiten beschouwing dient te blijven: aan welke individuele omstandigheden kan dan gedacht worden? In dit verband vragen deze leden tevens of het mogelijk is om in beroep te gaan als blijkt dat het college het pensioenvermogen wél onderdeel laat zijn van de middelentoets.
Op het punt van het pensioenvermogen in de derde pijler regelt dit wetsvoorstel uitsluitend in welke gevallen het college niet kan vergen dat dit te gelde wordt gemaakt. Zoals hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie uiteengezet, raakt het voor het overige niet aan de verantwoordelijkheid van het college om bij de aanvraag om bijstand te beoordelen of sprake is van middelen – inkomen of vermogen – waarover de aanvrager om bijstand beschikt of redelijkerwijs kan beschikken.
Het college behoudt derhalve de verantwoordelijkheid te beoordelen of kan worden verlangd dat de belanghebbende het pensioenvermogen te gelde maakt dat buiten de wettelijk geregelde vrijlating valt. Bij die afweging kan het college, zoals dat momenteel ook het geval is, mede betrekken dat dit pensioenvermogen bestemd is voor een oudedagsvoorziening.
Deze gemeentelijke verantwoordelijkheid strekt zich ook uit tot de toetsing aan de wettelijke voorwaarden die worden gesteld aan de vrijlating. In de memorie van toelichting wordt in dat verband bij wijze van voorbeeld genoemd dat de betrokkene niet in elk van de vijf jaar voorafgaand aan de bijstandsaanvraag voldaan heeft aan de voorwaarde van inleg op een lijfrente, of dat deze de ingangsdatum van de lijfrente-uitkering heeft verschoven naar de actuele AOW-leeftijd. De achtergrond van deze voorwaarden, namelijk het voorkomen van oneigenlijk gebruik van de regeling, geeft het college daarbij een afwegingskader.
De aanvrager om bijstand die van oordeel is dat het college ten onrechte het pensioenvermogen heeft betrokken bij de middelentoets, kan tegen die beslissing in bezwaar en beroep gaan. Dat geldt ook voor de situatie dat niet aan de wettelijke voorwaarden voor vrijlating is voldaan, en de belanghebbende meent dat het college daarbij onvoldoende rekening heeft gehouden met diens persoonlijke omstandigheden.

De leden van de PvdA-fractie brengen naar voren het daarnaast belangrijk te vinden dat overeenkomsten die een vastgelegde datum van periodieke uitkering kennen, gewijzigd moeten kunnen worden aan de dan bijvoorbeeld geldende AOW-leeftijd. Zij vragen op welke wijze aan belanghebbenden gecommuniceerd gaat worden dat het college de beoordelingsruimte heeft om een eventuele tussentijdse aanpassing van de ingangsdatum op redelijkheid te beoordelen en om welke aantallen het hierbij gaat.
Het is aan het college om vast te stellen welke handelwijze wordt gevolgd in de situaties dat de ingangsdatum van de lijfrente is uitgesteld. Het is afhankelijk van die handelwijze of daarover specifieke voorlichting aan de belanghebbenden dient plaats te vinden en, zo ja, op welke wijze.
Over het algemeen zal het aspect van uitstel van de ingangsdatum niet eerder aan de orde komen dan bij de behandeling van de bijstandsaanvraag. In het geval dat het vaste uitvoeringspraktijk van het college is om rekening te houden met een verschuiving van de AOW-leeftijd, is er geen noodzaak de belanghebbenden daarover te informeren. In de situatie dat dit geen vaste uitvoeringspraktijk zou zijn of om andere redenen daarmee in het betrokken geval geen rekening is gehouden, ligt het voor de hand dat de belanghebbende in het contact met de gemeente over de aanvraag

de reden voor die aanpassing toelicht. Dat is niet anders dan in alle andere gevallen waarin de belanghebbende individuele omstandigheden aanvoert die naar diens opvatting relevant zijn voor de beslissing op de aanvraag. Het is niet bekend om welke aantallen het hierbij zou kunnen gaan.

De leden van de SP-fractie vragen naar de gevolgen van voorliggend wetsvoorstel op de gemeentelijke uitvoering. Daarbij stellen zij ook de vraag op welke wijze gemeenten de van belanghebbenden verkregen informatie kunnen verifiëren en het pensioenvermogen moeten toetsen.
In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn de uitvoeringsconsequenties van het wetsvoorstel geschetst. Op hoofdlijnen komen deze erop neer dat, in het geval dat bij de aanvraag om bijstand blijkt dat de belanghebbende de beschikking heeft over een of meer lijfrenten, het college aanvullende informatie dient te vragen over de waarde daarvan ten tijde van de aanvraag om bijstand, de inleg in de vijf voorafgaande jaren en, in voorkomende gevallen, over de overeengekomen gewijzigde ingangsdatum van de uitkering. Op grond van die gegevens kan het college beoordelen of de pensioenopbouw volgens de wettelijke regeling geheel of gedeeltelijk dient te worden vrijgelaten.
Het is aan de belanghebbende om het college de verlangde bewijsstukken te verstrekken teneinde aan te tonen dat het gereserveerde pensioenvermogen in de derde pijler voor de wettelijke vrijlating in aanmerking komt. De daarvoor benodigde documenten heeft de belanghebbende van de betreffende financiële instelling ontvangen of kan deze alsnog opvragen. Het wetsvoorstel brengt voor het overige geen wijziging in de wijze waarop het college aanvragen om bijstand van deze groep behandelen. Dat geldt ook voor de toetsing van de opgave van de belanghebbende over de aanwezigheid van vermogensbestanddelen.

De leden van de fractie van de SP informeren naar de reden om bij de toetsing van het pensioenvermogen niet uit te gaan van een peildatum, hetgeen tot een eenduidiger toetsing zou kunnen leiden.
De aard van de bijstandsverlening als bestaansvoorziening brengt met zich mee dat voor de beoordeling of de belanghebbende over onvoldoende middelen beschikt om in het bestaan te voorzien, wordt uitgegaan van het inkomen en het vermogen ten tijde van de aanvraag om bijstand. Dit wetsvoorstel vormt geen aanleiding om daarin wijziging te brengen. Het regelt immers alleen de vrijlating van pensioenvermogen, uitgaande van de situatie dat het college heeft vastgesteld dat er pensioenvermogen is.
Er is wel reden om nadere regels te stellen voor de toetsing van de inleg in de toetsingsperiode van vijf jaar voor de bijstandsaanvraag. Die periode valt niet samen met de opgaven van ingelegde gelden waarover de belanghebbenden de beschikking heeft. Die opgaven hebben immers betrekking op kalenderjaren. Bij ministeriële regeling zullen in overleg met de gemeenten nadere bepalingen worden vastgesteld die daarvoor een praktische oplossing bieden.

De leden van de SP-fractie vragen de regering naar een reactie op de stelling van de SVB dat de bescherming van het opgebouwde pensioen mogelijk ook met minder gedetailleerde regelgeving kan worden bereikt.
In paragraaf 8.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is ingegaan op de door deze leden aangehaalde reactie van de SVB. Naar het oordeel van de regering is de in het wetsvoorstel opgenomen regeling noodzakelijk om te bereiken dat het beoogde doel van bescherming van pensioenvermogen wordt gerealiseerd binnen de randvoorwaarden dat de vrijlating enerzijds in overeenstemming is met het karakter van de bijstand als laatste bestaansvoorziening en anderzijds geen mogelijkheden biedt voor oneigenlijk gebruik. De daarvoor in het wetsvoorstel

opgenomen criteria zijn – onverlet de eigen beoordelingsruimte voor de uitvoerders van de Participatiewet – eenduidig en beperken zich feitelijk tot de volgende elementen: de hoogte van het pensioenvermogen ten tijde van de bijstandsaanvraag, de in de oudedagsvoorziening vastgelegde ingangsdatum van de uitkering, en de inleg die in de vijf jaar voor de bijstandsaanvraag is gedaan. Een verdere vereenvoudiging zou tot gevolg hebben dat de vrijlatingsregeling niet de beoogde werking zou hebben.
De inhoud van het wetsvoorstel is besproken met het Uitvoeringspanel gemeenten. Deze oordeelde dat het voor gemeenten uitvoerbaar is.

Deze leden informeren vervolgens naar de alternatieven die zijn onderzocht en om welke reden de voorliggende regeling de voorkeur geniet van de regering. Deze leden wijzen erop dat de gemeenten grote beleidsruimte bij de uitvoering van de Participatiewet hebben. Waarom, zo vragen zij, heeft de regering dan gekozen voor een uniforme regeling?
Om te waarborgen dat, conform het Witteveenakkoord, het derdepijlerpensioen binnen de daarin vastgelegde voorwaarden en grenzen inderdaad buiten beschouwing blijft bij een aanvraag om bijstand, zal dat wettelijk dienen te worden geregeld. Ook om de belanghebbenden zekerheid te geven over de wijze waarop een pensioenvermogen wordt beoordeeld bij een eventueel beroep op bijstand, is het noodzakelijk dat daarvoor eenduidige wettelijke criteria worden gegeven. Met dit wetsvoorstel wordt de zekerheid gegeven in welke situaties een pensioenvermogen in ieder geval wordt vrijgelaten en dus de oudedagsbestemming behoudt.
Voor het overige blijft de gemeentelijke uitvoeringsverantwoordelijkheid ongewijzigd. Zoals eerder in deze nota vermeld, is deze ook noodzakelijk om te waarborgen dat de vrijlating eveneens van toepassing is in situaties waarin niet aan de wettelijk geregelde voorwaarden is voldaan, maar toch sprake is van een reële pensioenopbouw waarvan het onredelijk zou zijn deze niet voor vrijlating in aanmerking te laten komen. De achtergronden van deze voorwaarden, beschreven in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel, geven naar het oordeel van de regering een duidelijk afwegingskader aan het college voor de beoordeling van de situaties waarin niet aan de wettelijk geregelde voorwaarden voor vrijlating is voldaan.

De leden van de SP-fractie informeren of alle lijfrentevoorzieningen van voor 1 januari 2001 onder de bescherming vallen en zo niet, welke gevolgen dit heeft voor mensen die voor 1 januari 2001 pensioen hebben opgebouwd.
Met de in het wetsvoorstel opgenomen verwijzing naar de relevante fiscale wetgeving zijn ook de lijfrenten die dateren van voor de zogeheten Brede Herwaardering onder de werkingssfeer van de vrijlatingsregeling gebracht.

De leden van de fractie van de SP informeren naar de wijze waarop pensioenregelingen worden beschermd waarop geen periodieke stortingen worden gedaan en, indien deze voorzieningen niet onder de regeling vallen, waarom daarvoor is gekozen. Deze leden vragen of de regering hun mening deelt dat juist in de jaren voor aanvraag van bijstand de kans groot is dat er onvoldoende inkomen is om een inleg te doen, waarmee niet aan de voorwaarden voldaan wordt en het aan het college te laten om te bepalen of het pensioenvermogen aangesproken moet worden, rechtsongelijkheid tot gevolg kan hebben.
Er kunnen verschillende redenen zijn waarom de belanghebbende niet in elk van de vijf jaar voor de bijstandsaanvraag heeft ingelegd op een lijfrenterekening. Dat kan een laag inkomen zijn in de periode direct voorafgaand aan de bijstandsaanvraag, zoals door de leden van de

SP-fractie geschetst, maar ook incidenteel hoge uitgaven in de persoonlijke sfeer gedurende de toetsingsperiode. Het is ook denkbaar dat de belanghebbende juist aan het begin van de toetsingsperiode geen inleg heeft gedaan, bijvoorbeeld omdat deze toen nog als werknemer werkzaam was in een sector met een collectieve pensioenregeling, of omdat deze als startende zelfstandige nog niet in de gelegenheid was gelden te reserveren voor het pensioen.
Naar het oordeel van de regering is het niet wenselijk om deze uiteenlopende individuele situaties wettelijk te regelen. De vrijlatingsregeling zou daarmee aanzienlijk worden gecompliceerd. Het is bovendien niet mogelijk om alle situaties te voorzien waarin redelijkerwijs uitzondering dient te worden gemaakt op de wettelijk geregelde voorwaarden voor de vrijlating. Een dergelijke benadering acht de regering ook daarom ongewenst omdat deze als effect kan hebben dat de indruk ontstaat dat daarmee een sluitende regeling is getroffen, waarbij er geen verdere aanleiding zou zijn voor individuele beoordeling, of dat een dergelijke individuele beoordeling niet toegestaan zou zijn.

Deze leden vragen vervolgens of erkend wordt dat zzp'ers wisselende inkomsten hebben en hierdoor ook een wisselend budget kunnen hebben voor de inleg van hun pensioen. De leden van de fractie van de SP vragen het kabinet waarom er voor gekozen is om de inleg te maximeren tot € 6.000 per jaar en waarom niet gekozen is voor een flexibele inleg waarbij € 6.000 per jaar het gemiddelde is. Zij vragen het kabinet of er mogelijkheden zijn om minder rigide om te gaan met het maximumbedrag per jaar, waarbij het totale bedrag over 5 jaar gelijk blijft.
De hoofdregel van dit wetsvoorstel is dat een pensioenvermogen tot een bedrag van € 250.000 wordt vrijgelaten. Aan de inleg op een derdepijlerpensioen worden slechts nadere voorwaarden verbonden als deze hebben plaatsgevonden in de toetsingsperiode van 5 jaar voor de aanvraag om bijstand. Deze voorwaarden hebben tot doel te voorkomen dat degene die rekening houdt met een mogelijk toekomstig beroep op bijstand, oneigenlijk gebruik maakt van de regeling door een aanzienlijk deel van zijn vermogen in een lijfrente onder te brengen.
Naast de voorwaarde van regelmatige inleg, wordt de inleg in de toetsingsperiode daarom gebonden aan een maximum van € 6.000 per jaar. Een toetsing op de gemiddelde inleg, zoals deze leden voorstellen, zou de mogelijkheid creëren om – in het zicht van de noodzaak een beroep op bijstand te doen – tot € 30.000 in één keer buiten de middelentoets van de bijstand te brengen. Ook als niet in elk jaar tot die grens wordt ingelegd, bijvoorbeeld door wisselende inkomsten, staat het hanteren van een bovengrens van € 6.000 in de periode voorafgaand aan de bijstandsverlening een redelijke pensioenopbouw toe. Binnen het huidige fiscale kader wordt een dergelijk bedrag aan premie-inleg slechts gefaciliteerd bij een belastbaar inkomen vanaf ruim € 50.000. Daarbij komen nog de opgebouwde pensioenaanspraken die de betrokkene eventueel vóór de toetsingsperiode heeft opgebouwd, voor de vrijlating waarvan uitsluitend de voorwaarde geldt dat daarmee niet de grens van € 250.000 wordt overschreden.

De leden van de SP-fractie vragen de regering het uitsluiten van lijfrentevoorzieningen bestemd voor nabestaanden niet te laten gelden voor fiscale partners, omdat de eventuele financiële afhankelijkheid niet stopt na het overlijden van de belanghebbende.
Een nabestaandenlijfrente wordt met dit wetsvoorstel slechts van de vrijlating uitgesloten voor zover het gaat om een pensioenvoorziening die zelfstandig, los van een ouderdomslijfrente getroffen is. In de regel vormt een voorziening voor nabestaanden onderdeel van een ouderdomslijfrente. Dergelijke gemengde polissen vallen in zijn geheel onder de

vrijlating. Die heeft immers ook betrekking op lijfrenten die «mede de oudedagsvoorziening van de belanghebbende tot doel hebben».
In het geval dat de belanghebbende of diens partner inderdaad de beschikking heeft over een dergelijk – los van een ouderdomslijfrente staand – nabestaandenpensioen, is er naar het oordeel van de regering geen reden om die bij de bijstandsverlening buiten beschouwing te laten. Het gaat hierbij om een vermogen dat is opgebouwd met het oog op de eventualiteit dat vóór de pensioendatum in het huishouden een inkomen wegvalt. Het is redelijk om van de belanghebbenden te vergen dat deze die reservering ook aanspreken als het wegvallen van een inkomen niet het gevolg is van het overlijden van een van de partners, maar een andere oorzaak heeft, zoals het niet langer kunnen verkrijgen van een voldoende inkomen uit het eigen bedrijf of door werkloosheid.

Deze leden vragen tenslotte of de regering hun mening deelt dat de bescherming ook zou moeten gelden voor lijfrenten die uitkeren tussen 65 jaar en de AOW-leeftijd, omdat anders sprake kan zijn van rechtsongelijkheid tussen inwoners van verschillende gemeenten. De voorziening is tenslotte bedoeld voor de oudedagvoorziening en dat komt alsnog in gevaar als het vanaf 65 jaar in mindering wordt gebracht op de bijstand.
Doel van de vrijlatingsregeling is om voor de belanghebbende die een beroep op bijstand doet, de bestemming van de oudedagsvoorziening veilig te stellen. Als de aanvrager de lijfrente heeft afgesloten met het doel om deze reeds vóór het bereiken van de AOW-leeftijd te laten ingaan, is er geen reden deze buiten beschouwing te laten als in die periode een beroep op bijstand wordt gedaan. De lijfrente is in zo’n geval een voorliggende voorziening, zoals dat geldt voor alle middelen waarop de aanvrager redelijkerwijs aanspraak kan maken.
Zoals hiervoor reeds vermeld, is er wel reden om de actuele voor de belanghebbende geldende AOW-leeftijd te hanteren als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat bij het afsluiten van de oudedagsvoorziening beoogd was om die gelijk met de AOW-uitkering te laten ingaan. Deze beoordeling of daarvoor al dan niet aanleiding bestaat, kan slechts op grond van de individuele feiten en omstandigheden plaatsvinden. De achtergrond van de betreffende wettelijke voorwaarde geeft naar het oordeel van de regering hierbij een voldoende helder afwegingskader voor het college.

De leden van de CDA-fractie merken op dat verschillende soorten vermogensbestanddelen nu op zeer verschillende wijze behandeld worden in de Participatiewet. Graag zouden deze leden de achterliggende analyse hebben van de regering waarom zij heeft gekozen voor deze verhouding tussen de drie zeer verschillende vrijstellingen.
Het onderscheid dat in de Participatiewet ten aanzien van diverse vermogensbestanddelen wordt gemaakt vindt zijn reden in het verschil in karakter daarvan.
De algemene vermogensvrijlating heeft tot doel een beperkte financiële buffer toe te staan voor met name meer incidentele en wat grotere uitgaven. De vrijlating voor de eigen woning heeft betrekking op gebonden vermogen en is bepalend voor de mate waarin de bijstand als leenbijstand wordt verstrekt. De vrijlating vermindert het bedrag dat de belanghebbende, na beëindiging van de bijstand, dient af te lossen. Bij de vrijlating die met het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld, gaat het om vermogens die opgebouwd zijn voor een oudedagsvoorziening.
De hoogte van de gehanteerde vrijlatingsbedragen vindt zijn ratio derhalve niet in de onderlinge verhouding, maar in de verschillende doelstellingen die zij dienen.

De uitvoerbaarheid en de precieze vormgeving van de maatregel geven de leden van de CDA-fractie aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.
Zij achten het onwenselijk dat de regering wederom enorm vertraagd wetgeving naar de Kamer stuurt en de gemeenten alvast de opdracht geeft de wetgeving uit te voeren. Nu dit toch gebeurd is, vragen deze leden of er zicht is of de maatregel nu wordt uitgevoerd en hoe dit gaat.
De regering heeft geen aanleiding om nu al te onderzoeken op welke wijze gemeenten uitvoering hebben gegeven aan de oproep gedaan in de Verzamelbrief gemeenten van december 2014.
Gezien het feit dat de gemeenten financiële compensatie hebben ontvangen voor de kosten die zij daarvoor zouden moeten maken en dat in het overleg met het Uitvoeringspanel gemeenten geen uitvoeringsproblemen naar voren zijn gekomen, heeft de regering er vertrouwen in dat zij gevolg hebben gegeven aan de oproep.
De uitvoering is nog te recent om nu al zicht te kunnen hebben op de uitvoeringspraktijk. De regering heeft echter geen aanwijzingen van gemeenten of anderszins ontvangen die wijzen op knelpunten in de regeling. Zoals hiervoor reeds vermeld, heeft de regering het voornemen enige tijd na inwerkingtreding een eerste analyse te verrichten naar de werking van deze wet in de praktijk en de knelpunten en onbedoelde effecten die eventueel in de uitvoering gebleken zijn.

Ook vragen deze leden hoe een aanvrager van bijstand aanspraak kan maken op de vrijstelling van € 250.000 indien de gemeente die niet wil verschaffen.
Indien de belanghebbende van oordeel is dat het college ten onrechte de vrijlatingsregeling niet heeft toegepast, bijvoorbeeld op de grond dat niet aan de wettelijke voorwaarden is voldaan, staat deze de weg van bezwaar en beroep open, zoals dat ook geldt voor alle andere situaties waarin een belanghebbende een beslissing van het college wenst te bestrijden.

De leden van de CDA-fractie zouden graag de concept ministeriële regeling ontvangen, indien mogelijk samen met het commentaar van de VNG over de uitvoerbaarheid.
De betreffende ministeriële regeling, die met name gericht zal zijn op de wijze waarop de toetsing plaatsvindt op de voorwaarde van inleg in de periode van vijf jaar voor de bijstandsaanvraag, is nog in voorbereiding. De regering zal de Kamer informeren over de inhoud van de regeling nadat daarover overleg met de gemeenten heeft kunnen plaatsvinden.

De leden van de fractie van het CDA verzoeken eveneens om een nadere uitleg van de precieze uitvoering van de grenzen. Want wat gebeurt er nu, zo vragen deze leden, met iemand die de laatste vijf jaar niet constant een storting gedaan heeft in een polis zo vragen deze leden. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering de situatie van afnemende premiebetalingen of het tijdelijk stoppen van betalingen ook te zien als voldoen aan de anti-misbruikbepaling. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie hierop een uitvoerige toelichting, inclusief een nota van wijzing, waardoor het stoppen van premiebetalingen in de laatste vijf jaar ook voldoende is als voorwaarde.
In antwoord op vragen van de SP-fractie is hiervoor al ingegaan op de situatie waarin de belanghebbende niet voldaan heeft aan de voorwaarde van jaarlijkse inleg. De regering acht het niet wenselijk om wettelijk te regelen hoe dient te worden gehandeld in gevallen waarin niet aan deze voorwaarde wordt voldaan. Slechts aan de hand van de omstandigheden van de belanghebbende kan worden beoordeeld of sprake is van reserveringen die daadwerkelijk de opbouw van pensioen tot doel hebben.

De voorwaarde van jaarlijkse inleg heeft uitsluitend betrekking op de inleg die is gedaan in de toetsingsperiode van vijf jaar voor de aanvraag om bijstand. Als, zonder dat de individuele omstandigheden aanleiding zijn daarop een uitzondering te maken, niet voldaan is aan de voorwaarde van jaarlijkse inleg, wordt de inleg die in die vijfjaarsperiode is gedaan als vermogen aangemerkt. Het college kan dan als voorwaarde stellen dat de aanvrager de lijfrente tot dat bedrag afkoopt en de netto opbrengst daarvan benut voor het levensonderhoud.
Aan de vrijlating van het pensioenvermogen dat vóór de toetsingsperiode is opgebouwd, wordt niet de voorwaarde gesteld dat daarop regelmatige inleg is gedaan. Het wetsvoorstel voorziet derhalve reeds in de door de leden van de CDA-fractie gewenste behandeling daarvan.

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de situatie dat het pensioenvermogen aangroeit tot meer dan € 250.000 terwijl iemand in de Participatiewet zit. Vindt er dan opnieuw toetsing plaats, zo vragen deze leden.
Het ligt in de rede dat rendement op lijfrenten die bij de aanvang van bijstandsverlening zijn vrijgelaten op dezelfde wijze wordt behandeld als andere vrijgelaten vermogensbestanddelen die mogelijk aangroeien tijdens de bijstandsperiode. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een jaarlijks bijgeschreven winstdeling. In de Participatiewet is geregeld dat rente die wordt ontvangen over vrijgelaten vermogen en spaargelden niet als middelen in aanmerking worden genomen. Ten aanzien van vrijgelaten pensioenvermogens ligt een analoge toepassing voor de hand. Om hierover geen misverstanden te laten bestaan, wordt samen met deze aangeboden nota naar aanleiding van het verslag in een nota van wijziging geregeld dat het gedurende de bijstandsperiode ontvangen rendement op vrijgelaten lijfrenten eveneens wordt vrijgelaten.

De leden van de CDA-fractie zien dat de regering wel beschrijft wat er moet gebeuren bij een AIO-uitkering en pensioenvermogen, maar de regering geeft geen omschrijving van de regels van een andere groep die zeer snel in omvang gaat toenemen: gehuwde AOW-gerechtigden met een jongere partner zonder inkomen. Door het vervallen van de AOW-partnertoeslag, zal, zo verwachten deze leden, een deel van deze groep in de toekomst aanspraak gaan maken op een bijstandsuitkering. Deze leden vragen naar de regels voor deze groep met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel. Daarbij vragen zij tevens of, als de AOW-gerechtigde partner een lijfrente heeft, deze dan ook verplicht is die te laten ingaan.
In de door de leden van de CDA-fractie beschreven situatie dat de belanghebbenden een beroep op bijstand doen, wordt de middelentoets op de gebruikelijke wijze uitgevoerd. Dat wil zeggen dat het inkomen en vermogen van beide partners in aanmerking wordt genomen. Op eventueel aanwezige lijfrenten is de met dit wetsvoorstel geregelde vrijlating eveneens van toepassing.
In het gegeven voorbeeld heeft de oudste partner de AOW-leeftijd reeds bereikt. Indien deze een lijfrente had afgesloten, zal deze – een incidentele uitzonderingssituatie daargelaten waarin de ingangsdatum na de AOW-leeftijd was vastgelegd – aanspraak op uitkering kunnen doen gelden. Er is geen reden om aan zo'n aanspraak voorbij te gaan. Het gaat immers om een inkomensbron waarover de betrokkene kan beschikken om in diens levensonderhoud en dat van zijn partner te voorzien. Naast deze lijfrente kan ook sprake zijn van verdere oudedaginkomens, bijvoorbeeld een pensioenuitkering uit een periode dat de betrokkene als werknemer werkzaam was. In veel gevallen zal het totaal van deze inkomensbronnen toereikend zijn.
Indien dat niet het geval is, dan kunnen de belanghebbenden voor de periode dat de jongste partner nog geen AOW-uitkering ontvangt, in

aanmerking komen voor de Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (Aio). In incidentele gevallen kan de SVB, als uitvoerder van de Aio, te maken krijgen met de situatie dat de jongere partner van de AOW-gerechtigde over een eigen pensioenvermogen in de derde pijler beschikt. Daarop is dan de met dit wetsvoorstel geregelde vrijlating van toepassing.

De leden van de D66-fractie vragen waarop het bedrag van € 250.000 gebaseerd is dat geldt voor de bescherming van het pensioenvermogen en vragen naar de budgettaire gevolgen van een verhoging van die grens naar € 300.000.
De achtergronden van het grensbedrag van € 250.000 zijn hiervoor bij een gelijkluidende vraag van de leden van de fractie van de PvdA toegelicht: dit bedrag is een uitwerking van het in het Witteveenakkoord opgenomen criterium dat met het vrij te laten vermogen een gemiddelde pensioenopbouw mogelijk is. Een verhoging zou niet in overeenstemming te brengen zijn met het vangnetkarakter van de Participatiewet.
Een verhoging van de maximaal vrij te laten pensioenopbouw tot € 300.000 zou naar verwachting een budgettaire consequentie van structureel enkele miljoenen hebben.

Het is de leden van de D66-fractie niet duidelijk hoe de toetsingsperiode moet worden geïnterpreteerd. Dient er in elk van de vijf jaren uit de toetsingsperiode direct voorafgaand aan de aanvraag van bijstand inleg te hebben plaatsgevonden? En kwalificeert bijvoorbeeld een inleg van € 1 dan daarvoor?
Het vereiste van jaarlijkse inleg in de vijfjaarsperiode voor de bijstandsaanvraag is alleen van belang voor de pensioenopbouw die in deze vijf jaar heeft plaatsgevonden. De achtergrond van deze voorwaarde is immers uitsluitend te voorkomen dat de vrijlatingsregeling oneigenlijk wordt gebruikt door, met het oog op een eventueel beroep op bijstand, gelden in een lijfrente onder te brengen. De pensioenopbouw die vóór deze periode heeft plaatsgevonden, is niet aan deze voorwaarde gebonden.
Aan het vereiste van enige inleg in de vijf jaren voor de aanvraag om bijstand is geen minimumbedrag verbonden. In theorie is een inleg van € 1 derhalve voldoende om aan deze voorwaarde te hebben voldaan. Aanbieders van relevante pensioenvoorzieningen kunnen wel een minimuminleg als voorwaarde hanteren.

De leden van de D66-fractie verzoeken tenslotte om een nadere onderbouwing van het niet toestaan van middeling van de maximale jaarlijkse inleg van € 6.000. Deze leden wijzen erop dat veel zelfstandigen zonder personeel te maken hebben met jaarlijks sterk fluctuerende inkomsten. Waarom geldt – bijvoorbeeld – niet een maximale inleg van € 30.000 over 5 jaar?
Hiervoor is in antwoord op een gelijksoortige vraag van de leden van de SP-fractie al ingegaan op de overwegingen om voor de toetsing van de inleg in de periode van vijf jaar voor de bijstandsaanvraag uit te gaan van een jaarlijks maximum. Naar het oordeel van de regering zou aan het hanteren van een maximum over de gehele vijfjaarsperiode het risico verbonden zijn van oneigenlijk gebruik van de regeling. Hanteren van een jaarlijks maximum van € 6.000, zoals in het wetsvoorstel opgenomen, laat naar het oordeel van de regering een alleszins redelijke pensioenopbouw toe, ook als niet jaarlijks tot die grens wordt ingelegd.

3. Vrijwillige voortzetting bij tweedepijlerpensioenregeling

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel uitvoerders geen vrijwillige voortzetting van de tweedepijlerpensioenregeling aanbieden.
Volgens gegevens uit 2008 hadden 133 van de toen 563 pensioenfondsen een regeling voor vrijwillige voortzetting.[4] Doordat de grote pensioenfondsen daartoe behoorden, leidde dit er toen toe dat voor ruim 85 procent van de werknemers de mogelijkheid bestond om bij beëindiging van het dienstverband aangesloten te blijven bij het pensioenfonds. Momenteel wordt, als uitvoering van een van de afspraken in het Witteveenakkoord, een onderzoek verricht naar de praktijk van de vrijwillige voortzetting. Daarmee ontstaat ook een geactualiseerd beeld van de mate waarin pensioenfondsen die mogelijkheid bieden.

De leden van de PvdA-fractie vragen op basis van welke gegevens de regering denkt dat deze verruiming van de beslissingstermijn tot negen maanden kan leiden tot een toename van het aantal gewezen werknemers dat voor voortzetting van de regeling zal kiezen.
Gegeven het huidige beperkte gebruik dat wordt gemaakt van een geboden mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van deelname aan de «oude» pensioenregeling, verwacht de regering niet dat verruiming van de termijn ertoe zal leiden dat een grote groep gewezen werknemers alsnog zal besluiten tot voortzetting van deelname aan het fonds. Dat doet er niet aan af dat de verruiming tot negen maanden in individuele gevallen meer tijd biedt voor een beslissing om al dan niet tot vrijwillige voortzetting over te gaan.

Deze leden vragen tevens naar de wijze waarop de gewezen deelnemer op deze verruiming wordt gewezen. Zij vragen of de regering iets ziet in de gedachte van een herinneringsbrief die de gewezen werknemer na bijvoorbeeld zes maanden wordt toegezonden. Daarnaast constateren de leden van de PvdA-fractie dat er gemonitord zal worden op welke wijze op andere aspecten het bestaande wettelijke kader voor vrijwillige voortzetting benut kan worden. Zij informeren naar de termijn waarop de resultaten van deze monitoring met de Kamer worden gedeeld.
Pensioenuitvoerders hebben op grond van artikel 39 van de Pensioenwet[5] een algemene verplichting om hun deelnemers bij beëindiging van de deelname aan de pensioenregeling informatie te verstrekken die hierbij specifiek van belang is. Bij pensioenregelingen die deze mogelijkheid kennen, moet informatie over de vrijwillige voortzetting daartoe worden gerekend. Aangenomen kan worden dat pensioenuitvoerders die dat aangaat, hun gebruikelijke voorlichting over de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen aanpassen.
Met het onderzoek naar de praktijk van de vrijwillige voortzetting wordt mede beoogd een beeld te krijgen van de factoren die een rol spelen bij het huidige beperkte gebruik. Op grond daarvan kan worden beoordeeld in hoeverre informatievoorziening daarbij een rol speelt en er aanleiding is voor beleidsmaatregelen op dat aspect. Volgens planning kan de onderzoeksrapportage nog dit jaar aan de Kamer worden aangeboden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom gekozen is voor de termijn van negen maanden om betrokkenen te laten beslissen of ze al dan niet gebruik te maken van een vrijwillige voortzetting van deelname aan de pensioenregeling.

---

[4] Kamerstukken II 2007/08, 30 413, nr. 112.
[5] De Wet verplichte beroepspensioenregeling kent een vergelijkbare bepaling in artikel 50.

De beslistermijn is ontleend aan de huidige wettelijke regeling omtrent de vrijwillige voortzetting: deze dient uiterlijk negen maanden na beëindiging van de dienstbetrekking – en daarmee deelname aan de pensioenregeling als werknemer – te beginnen. Daarin is de afhandeling van het verzoek door de pensioenuitvoerder begrepen. In dit wetsvoorstel zijn voor het verzoek en de afhandeling daarvan twee termijnen opgenomen: het verzoek kan tot negen maanden na beëindiging van de dienstbetrekking worden gedaan; de vrijwillige voortzetting vindt uiterlijk binnen vijftien maanden daarna plaats. Daarmee hebben de pensioenuitvoerders ten minste een termijn van zes maanden voor de verwerking van dat verzoek.

Deze leden vragen de regering of het de mening van de SP-fractie deelt dat de periode van maximaal drie dan wel tien jaar onvoldoende zekerheid biedt en dat de vrijwillige deelname in de pensioenregeling tot aan de pensioengerechtigde leeftijd voortgezet zou moeten kunnen worden.
Een beperking van de periode waarin deelname aan de regeling op vrijwillige basis mogelijk is, vloeit voort uit het doel van de regeling, namelijk om de betrokkenen in staat te stellen nog een periode het pensioen op te bouwen bij de oude pensioenuitvoerder alvorens een keuze te maken voor een voorziening in de derde pijler. Overweging voor het hanteren van een termijn is tevens dat zonder een dergelijke begrenzing in de tijd personen aan de pensioenregeling deelnemen die al zeer geruime tijd geen band meer hebben met de sector of onderneming. Het zou er bovendien toe leiden dat een structureel verschil tussen groepen zelfstandigen wordt gemaakt naargelang deze al dan niet voorafgaand werkzaam zijn geweest als werknemer. Het is overigens aan de sociale partners om – binnen deze wettelijke grenzen – te besluiten welke periode voor de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting wordt gehanteerd.

De leden van de D66-fractie vinden het positief dat zelfstandigen met onderhavig wetsvoorstel wettelijk een langere periode krijgen na het einde van hun voorgaande dienstverband om te kiezen voor vrijwillige voortzetting. Zij vragen voorts naar de mogelijkheden om de huidige maximering van de vrijwillige voortzetting te verlengen of af te schaffen. Tot slot vragen deze leden of er (wettelijke) belemmeringen bestaan voor het toestaan van een vrijwillige voortzetting tegen een lager loon dan iemand verdiende in zijn laatste baan als werknemer.
Op de mogelijkheden voor verlenging of afschaffing van de maximum termijn voor de vrijwillige voortzetting is hiervoor reeds ingegaan in reactie op een vraag van de leden van de SP-fractie.
Er zijn wettelijk geen belemmeringen om de vrijwillige voortzetting tegen een lager loon te laten voortzetten dan ten tijde van de deelname als werknemer. In het momenteel in uitvoering zijnde onderzoek naar de praktijk van de vrijwillige voortzetting zal onder meer worden geïnventariseerd welke keuzen de betrokkenen hebben voor het inkomen waarover pensioen wordt opgebouwd.

4. Aanpassing vrijlating inkomsten uit arbeid

De leden van de fractie van de PvdA en van D66 vragen waarom het wenselijk is om het college de mogelijkheid te geven om bij verordening een nadere periode vast te leggen waarbinnen de maximale duur van zes maanden vrijlaten wordt toegepast. Tevens vragen de leden van de D66-fractie of het ook mogelijk is dat een gemeente de periode begrenst op zes maanden en waarom het kabinet niet heeft gekozen om een minimumtermijn te stellen van bijvoorbeeld 12 maanden.
De mogelijkheid om bij verordening een nadere periode vast te leggen is op voorstel van het Uitvoeringspanel gemeenten toegevoegd aan het

wetsvoorstel. Het Uitvoeringspanel heeft aangegeven dat de kan-bepaling wenselijk is zodat het college meer beleidsvrijheid heeft om het toepassen van de gedeeltelijke vrijlating van de arbeidsinkomsten af te stemmen op het gemeentelijk re-integratiebeleid.
Het is aan het college om in individuele gevallen te beoordelen of de vrijlating bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van de bijstandsgerechtigde. Een nadere door het college in te vullen periode waarbinnen de maximale duur van zes afzonderlijke maanden wordt toegepast sluit aan bij de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de arbeidsinschakeling van bijstandsgerechtigden. De periode van 12 of 24 maanden, zoals genoemd in de memorie van toelichting, is slechts bij wijze van voorbeeld gegeven. Het is aan het college om al dan niet een nadere invulling te geven aan de vraag hoe lang de periode is dat de vrijlating in zes afzonderlijke maanden kan worden toegepast. De regering heeft met het oog op de gewenste gemeentelijke beleidsvrijheid niet voor gekozen om een minimum- of maximumtermijn te stellen waarbinnen de zes losse maanden vrijlating kunnen worden toegepast.

De leden van de fractie van de SP vragen of de periode van de inkomensvrijlating niet langer zou moeten worden dan zes maanden zodat werken ook na de vrijlating van zes maanden aantrekkelijk blijft voor degenen waarbij het niet lukt om een baan met voldoende inkomen te krijgen en voor wie tijdelijk en deeltijdwerk voor langere tijd het maximaal haalbare lijkt. Aansluitend vragen ook de leden van de D66-fractie waarom er is gekozen voor een maximum van zes maanden waarvoor de inkomensvrijlating wordt geboden en zij vragen of het kabinet ook een periode van bijvoorbeeld 12 maanden heeft overwogen. De leden van de D66-fractie vragen tevens naar budgettaire gevolgen van een uitbreiding van de vrijlating naar 12 maanden.
De gedeeltelijke vrijlating van inkomsten uit arbeid is een tijdelijk instrument dat het college kan inzetten om arbeidinschakeling en uitstroom van bijstandsgerechtigden te stimuleren. Dit wetsvoorstel wijzigt de maximale periode dat een college de vrijlating van inkomsten uit arbeid kan toepassen van een periode van maximaal zes aaneengesloten maanden naar maximaal zes losse maanden. De regering vindt het wenselijk dat een eventuele resterende vrijlatingsperiode ingeval van nieuwe arbeidsinkomsten kan herleven totdat de belanghebbende in totaal een vrijlating van maximaal zes losse maanden heeft genoten. Een verdere verruiming van de maximale duur van de vrijlating acht de regering niet wenselijk, omdat een bijstandsgerechtigde dan gedurende langere tijd netto meer zou kunnen ontvangen dan een werkende met een inkomen op het minimumniveau. Hierdoor vermindert de financiële prikkel om uit te stromen. In dit kader is het tevens van belang dat de colleges naast de inkomensvrijlating reeds over een aanvullend instrument beschikken dat zij onder meer kunnen inzetten om (deeltijd)werk vanuit de bijstand financieel te stimuleren. Het gaat dan om de premie voor arbeidsinschakeling die één of twee keer per jaar kan worden verstrekt van ten hoogste € 2.340 per kalenderjaar. Deze stimuleringspremie wordt niet op de bijstandsuitkering in mindering gebracht.
Gegeven de verminderde financiële prikkel tot uitstroom die daarmee zou ontstaan, heeft een uitbreiding van de inkomstenvrijlating van 6 naar 12 maanden een budgettaire consequentie van enkele miljoenen.

De leden van fractie van de SP vragen of het uit oogpunt van rechtsgelijkheid beter zou zijn om de toepassing van de inkomensvrijlating wettelijk vast te leggen in plaats van aan het college over te laten.
Het college heeft de verantwoordelijkheid om te beoordelen of een gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten in individuele gevallen bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van een bijstandsgerechtigde. Het is

dus uitdrukkelijk aan het college om maatwerk toe te passen en te bepalen wanneer en hoe de vrijlating van arbeidsinkomsten wordt ingezet binnen de kaders die de Participatiewet stelt. Het past hierbij niet om de toepassing van de vrijlating nader wettelijk vast te leggen en de gemeentelijke beleidsruimte in te perken. De kaders van de toepassing van de vrijlating zijn vastgelegd in de Participatiewet en de regering acht hiermee de rechtsgelijkheid voldoende gewaarborgd.

De leden van de D66-fractie vragen of de bij verordening begrensde periode van de vrijlating in zal gaan op het moment dat het recht op bijstand ontstaat of in de eerste maand waarin een bijstandsgerechtigde gebruik maakt van de mogelijkheid tot inkomensvrijlating.
Het is aan het college om al dan niet een nadere invulling te geven aan de vraag hoe lang de periode is dat de vrijlating in zes afzonderlijke maanden kan worden toegepast. De regering heeft uitdrukkelijk beoogd dat het college een nadere periode kan stellen waarbinnen de zes maanden vrijlating toegepast kunnen worden vanaf de eerste maand waarin de inkomsten gedeeltelijk worden vrijgelaten. Deze vrijlating van inkomsten uit arbeid kan voor iedere bijstandsgerechtigde worden toegepast ongeacht hoe lang reeds een bijstandsuitkering wordt ontvangen, voor zover deze volgens het college bijdraagt aan arbeidsinschakeling.

5. Overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie willen graag van de regering vernemen waarom er nu sprake is van een zogenaamde «gedoogperiode», door gemeenten nu al de mogelijkheid te bieden om naar de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel te handelen? Hoeveel financiële middelen zijn hier mee gemoeid en hoeveel financiële middelen waren hier in 2014 mee gemoeid? Waarom moeten gemeenten zich niet gewoon aan de wet houden, zo vragen deze leden.
Met de Verzamelbrief gemeenten van 22 december 2014 zijn gemeenten opgeroepen om reeds in 2015, vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, conform de lijnen daarvan te handelen. Reden daarvoor was het feit dat de voorbereiding van het wetsvoorstel, zoals eerder in deze nota aan de orde gekomen, langer duurde dan ten tijde van het Witteveenakkoord was voorzien. Het verzoek aan gemeenten had tot doel te voorkomen dat dit tot gevolg zou hebben dat de beoogde vrijlating van pensioenvermogen in de derde pijler pas later zou worden gerealiseerd. Van gedogen is hierbij geen sprake. Het behoort tot de in de Participatiewet verankerde gemeentelijke uitvoeringsverantwoordelijkheid om, naargelang de individuele omstandigheden, te beoordelen of rekening moet worden gehouden met inkomens- en vermogensbestanddelen waarover de belanghebbende redelijkerwijs kan beschikken. Daarbij kan het college tevens de aard van die middelen betrekken, in dit geval dat het vermogen bestemd is voor de oudedagsvoorziening. Handelen in strijd met de wet is derhalve niet aan de orde.
Ter ondersteuning van het verzoek zijn de gemeenten reeds voor de in 2015 te maken extra uitkerings- en uitvoeringskosten financieel gecompenseerd door beschikbaarstelling van een bedrag van € 41 mln. Deze gelden waren reeds in de begroting opgenomen in verband met het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke afspraken er zijn gemaakt met SVB en gemeenten om al voor inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel de hoofdlijnen van de regeling toe te passen en wat de resultaten hiervan zijn. Deze leden vragen aansluitend of de afgelopen periode zaken naar voren zijn gekomen die aanpassing noodzakelijk maken.

Op het verzoek aan gemeenten en de SVB om vooruitlopend op het wetsvoorstel te handelen, is hierboven reeds ingegaan naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie.
Er zijn geen aanwijzingen van de colleges of anderszins ontvangen die wijzen op knelpunten in de regeling die een aanpassing van de voorgenomen wetgeving nodig zouden maken.

6. Budgettaire consequenties

Wat vindt de regering van het feit dat dit wetsvoorstel tot structureel 10.000 extra bijstandshuishoudens leidt vragen de leden van de VVD-fractie. Deze leden verzoeken aan te geven hoe de toename van het aantal huishoudens eruit zal zien, met een onderscheid tussen werknemers en zelfstandigen.
Voor de beoordeling van de toename van het beroep op bijstand waartoe dit wetsvoorstel leidt, is van belang dat het uitdrukkelijk tot doel heeft om – onder de wettelijk vastlegde voorwaarden en grenzen – door vrijlating van pensioenvermogen voor de belanghebbenden een recht op bijstand te kunnen laten ontstaan.
Naar verwachting zal dit wetsvoorstel ertoe leiden dat in 2016 ongeveer 5.500 huishoudens extra een beroep op bijstand zullen kunnen doen. Dit aantal loopt volgens raming op tot structureel 10.000. Bij deze raming is geen onderscheid gemaakt tussen zelfstandigen en werknemers.

De leden van de VVD-fractie verzoeken om een uitgebreide toelichting op de budgettaire consequenties en vragen daarbij of deze in de lijn der verwachting liggen.
In de memorie van toelichting is uiteengezet op welke wijze de raming van de kosten van de regeling tot stand is gekomen. Het gaat hierbij in belangrijke mate om een taakstellend budget in de zin dat de beschikbaar gestelde € 150 mln mede bepalend is voor de hoogte van de vrij te laten bedragen.

De leden van de VVD-fractie verzoeken eveneens om een uitgebreide toelichting op de uitvoeringskosten. De VNG geeft in haar reactie aan dat de uitvoeringskosten hoger liggen dan de regering voorstelt. Deze leden vragen of de regering het voornemen heeft deze uitvoeringskosten te monitoren.
De leden van de SP-fractie vragen eveneens waarop de uitvoeringskosten voor de gemeenten zijn gebaseerd en waarom er niet voor gekozen is om de marginale kosten mee te nemen. Deze leden vragen de regering of de uitvoeringskosten worden gemonitord en, zo ja, of de regering bereid is het budget aan te passen indien blijkt dat de uitvoeringskosten hoger uitvallen dan geraamd.
In haar reactie op het wetsvoorstel heeft de VNG de gemiddelde uitvoeringskosten als uitgangspunt genomen. Naar het oordeel van de regering is dat voor het onderhavige wetsvoorstel niet reëel. Het wetsvoorstel leidt slechts tot een relatief beperkte toename van het aantal bijstandsontvangers. Er is daardoor geen sprake van stijgende uitgaven voor overhead, zodat uitsluitend de marginale kosten aan de orde zijn. In de gemiddelde uitvoeringskosten zijn ook die voor re-integratie opgenomen. Het re-integratiebudget is echter onderdeel van het Participatiebudget en onafhankelijk van het uitkeringsvolume. De uitvoeringskosten voor re-integratie dienen derhalve naar het oordeel van de regering niet bij de compensatie te worden betrokken.
Voorts kan naar het oordeel van de regering worden uitgegaan van lagere dan gemiddelde marginale uitvoeringskosten. Het grootste deel van deze groep komt momenteel niet voor bijstandsverlening in aanmerking doordat bij de toepassing van de middelentoets blijkt dat deze over een vermogen beschikken in de vorm van lijfrenten. De gemeenten maken

derhalve onder de huidige wetgeving al de kosten voor de behandeling van de aanvraag. Er is, zoals eveneens in de memorie van toelichting vermeld, reden aan te nemen dat het hierbij om een groep gaat waarbij de lopende uitvoeringkosten benedengemiddeld zullen zijn. Zij hebben immers een arbeidsverleden en bovendien op een inkomensniveau dat hen in staat stelde gelden te reserveren voor een aanvullende pensioenvoorziening. De specifieke uitvoeringskosten van het onderhavige wetsvoorstel worden niet afzonderlijk gemonitord. De regering is van oordeel dat het via het Gemeentefonds beschikbaar gestelde budget toereikend is.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de budgettaire consequenties van de vrijlating van inkomsten uit arbeid onvoldoende onderbouwd zijn. Op wat baseert de regering dat de extra uitgaven aan uitkering weg zullen vallen tegen de besparing op uitkeringen door extra uitstroom naar werk, zo vragen deze leden.
De wijziging van de inkomstenvrijlating leidt tot hogere uitkeringslasten, aangezien er meer gebruik wordt gemaakt van de inkomstenvrijlating. Daar tegenover staat dat de maatregel tot een besparing op de uitkeringen leidt door de toename van uitstroom naar werk. Omdat de colleges de extra mogelijkheden voor toepassen van de inkomstenvrijlating alleen zullen inzetten als zij verwachten dat dit bijdraagt aan het verhogen van de uitstroom naar werk is de maatregel naar verwachting per saldo budgettair neutraal. Overigens zijn de budgettaire gevolgen van de extra uitgaven aan uitkeringen en de besparing op uitkeringen door extra uitstroom elk beperkt van omvang, aangezien de wijziging van de inkomstenvrijlating een relatief kleine aanpassing betreft.

7. Regeldruk

De leden van de CDA-fractie merken op dat de verzekeringsmaatschappijen in Nederland alle polissen in het Pensioenregister zouden hebben ingevoerd. Dan zou het logisch lijken als iemand bij de aanvraag van een bijstandsuitkering de gemeente laat zien (of kan machtigen) hoeveel geld hij in de derde pijler heeft. Is dat mogelijk vragen de leden van de CDA-fractie. Zo nee, wordt het dan niet tijd om wat meer volledigheid af te dwingen bij het pensioenregister? Is de Belastingdienst in staat om over de laatste vijf jaren de afgetrokken lijfrentes op verzoek aan de gemeente te melden?
Zoals eerder in deze nota naar voren gebracht, heeft dit wetsvoorstel niet tot doel wijziging aan te brengen in de wijze waarop in het kader van de Participatiewet momenteel pensioenvermogen wordt vastgesteld. Het wetsvoorstel beoogt immers een oplossing te bieden voor het geconstateerde knelpunt dat vermogen dat bestemd was als oudedagsvoorziening wordt betrokken bij de middelentoets van de Participatiewet. De regering heeft geen aanwijzingen dat de vaststelling van pensioenvermogen momenteel zodanige knelpunten ondervindt dat de colleges de beschikking dienen te krijgen over een aanvullend instrumentarium.
De vraag of het Pensioenregister hierbij als gegevensbron beschikbaar zou moeten zijn, is momenteel niet aan de orde. Het Pensioenregister bevat weliswaar opgaven van pensioenregelingen die door verzekeringsmaatschappijen worden uitgevoerd, doch uitsluitend als het hierbij om regelingen in de tweede pijler gaat. Derdepijlervoorzieningen zijn daarin nog niet opgenomen, maar het is, zoals door de regering tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Pensioencommunicatie naar voren gebracht, uitdrukkelijk het streven dat op termijn te realiseren.
De Belastingdienst beschikt niet over alle informatie die benodigd is voor de toetsing of het pensioenvermogen voor vrijlating in aanmerking komt. Daarbij speelt een rol dat het voor de vrijlating in de bijstand niet vereist is dat de betreffende lijfrente recent tot premieaftrek heeft geleid. Er is

overigens ook geen noodzaak voor het college om dergelijke gegevens van de Belastingdienst te verkrijgen. De belanghebbende heeft immers de verantwoordelijkheid om de gemeente de gegevens te verstrekken die benodigd zijn voor de behandeling van de aanvraag, in dit geval om aan te tonen dat het pensioenvermogen in de derde pijler voor de wettelijke vrijlating in aanmerking komt. De daarvoor benodigde bewijsstukken, waaronder een opgave van de waarde daarvan ten tijde van de aanvraag om bijstand en een overzicht van de in de toetsingsperiode ingelegde bedragen, heeft de belanghebbende van de betreffende financiële instelling ontvangen of kan deze daar alsnog verkrijgen.

8. Ontvangen adviezen en reacties internetconsultatie

De leden van de PvdA-fractie vragen door wie en op welke manier er gecommuniceerd zal worden aan belanghebbenden dat zij zelf de nodige bewijsstukken dienen te verstrekken aan de gemeente dat zij inderdaad voor de vrijlating in aanmerking komen.
Het is aan het college om de belanghebbende te informeren over de bewijsstukken die deze bij de aanvraag om bijstand dient te verstrekken. Dat vindt in de regel plaats in de vorm van een aanvraagformulier. In geval van aanwezigheid van lijfrenten kan het college de aanvraag slechts beoordelen als de belanghebbende de gegevens verstrekt die relevant zijn voor de toetsing op de criteria voor de vrijlating daarvan.

De leden van de fractie van de PvdA informeren tenslotte naar de visie van de regering op het standpunt van de Pensioenfederatie dat het verlengen van de termijn geen oplossing biedt voor de bezwaren die zzp'ers voornamelijk hebben tegen de vrijwillige voortzetting, zoals de premiehoogte en de beperkte flexibiliteit. Op welke manier geeft de regering gehoor aan deze bezwaren van zzp'ers om zo ervoor te zorgen dat zzp'ers vaker hun regeling gaan voortzetten, zo vragen deze leden.
Zoals eerder in deze nota geantwoord op vragen van deze leden, deelt de regering, gezien de beperkte mate waarin gewezen werknemers momenteel gebruik maken van de door pensioenfondsen geboden mogelijkheid van vrijwillige voortzetting, de verwachting van de Pensioenfederatie dat een verlenging van de beslissingstermijn niet zal leiden tot een aanzienlijk groter gebruik.
Het hiervoor al genoemde onderzoek naar de vrijwillige voortzetting is mede gericht op de vraag naar de oorzaken van dat beperkte gebruik. Op grond van die bevindingen zal de regering beleidsconclusies trekken over eventueel te nemen beleidsmaatregelen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma